

2 川監公第 1 0 号  
令和 2 年 6 月 1 6 日

川崎市職員措置請求について（公表）

令和 2 年 4 月 1 7 日付けをもって受理した標記の請求について、地方自治法（昭和 2 2 年法律第 6 7 号）第 2 4 2 条第 5 項の規定に基づき監査を実施しましたので、請求人に対する通知文を別紙のとおり公表します。

川崎市監査委員	寺 岡 章 二
同	植 村 京 子
同	嶋 崎 嘉 夫
同	沼 沢 和 明

(別紙)

2川監第194号  
令和2年6月16日

坂巻 良一 様

川崎市監査委員	寺 岡 章 二
同	植 村 京 子
同	嶋 崎 嘉 夫
同	沼 沢 和 明

川崎市職員措置請求について（通知）

令和2年4月17日付けをもって受理した標記の請求について、地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第5項の規定に基づき監査を実施しましたので、その結果を次のとおり通知します。

## 監査の結果

### 第1 請求の受付

#### 1 請求の内容

本件措置請求は、別紙1及び別紙2（事実証明書は添付省略）のとおり、市が令和元年度に少額随意契約の軽易工事として実施した川崎市虹ヶ丘保育園（以下「虹ヶ丘保育園」という。）における「1階トイレ便器等改修工事（以下「1階便器等工事」という。）」及び「1階トイレ間仕切り工事（以下「1階間仕切り工事」といい、以下「1階便器等工事」と併せて「本件各工事」という。）」について、1件で発注可能な工事を250万円以下の2件の工事に分割して発注・契約した違法性があることから、一般競争入札若しくは指名競争入札を行った場合との差額である損害額を認定し、市の被った損害を補填するために必要な措置を執るよう求めている。

#### 2 請求の受理

本件措置請求については、所定の要件を具備しているものと認められたことから、令和2年4月17日付けでこれを受理し、監査対象局をこども未来局とした。

### 第2 監査の実施

#### 1 請求人の陳述

監査の実施に当たり、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第7項の規定に基づき、令和2年5月11日、請求人から陳述の聴取を行った。この際、同条第8項の規定に基づくこども未来局の関係職員（以下「関係職員」という。）の立会いがあった。

請求人が本件措置請求の要旨を補足した内容は、おおむね別紙3のとおりである。

なお、別紙3には、陳述を同時に行った虹ヶ丘保育園2階トイレ改修工事に係る監査結果（令和2年6月16日付け2川監第195号）の内容を含む。

#### 2 関係職員の陳述

法第242条第8項の規定に基づき、令和2年5月11日、関係職員から陳述の聴取を行った。関係職員からは、「住民監査請求に対する市の考え方」（添付省略）の提出があった。この際、同項の規定に基づく請求人の立会いがあった。

関係職員が説明した内容は、おおむね別紙4のとおりである。

#### 3 監査対象事項

川崎市職員措置請求書並びに請求人及び関係職員の陳述内容を勘案し、1階便器等工事及び1階間仕切り工事を軽易工事として随意契約により執行したことが、違法又

は不当といえるかを監査対象事項とした。

### 第3 監査の結果

#### 1 事実関係の確認等

請求人の陳述、関係職員の陳述及び関係書類の調査等の結果、次のような事実関係を確認した。

##### (1) 軽易工事の定義について

軽易工事は、地方自治法施行令（昭和22年政令第16号。以下「施行令」という。）第167条の2第1項第1号に掲げる、いわゆる少額随意契約に該当するものである。その定義については、川崎市軽易工事取扱規程（昭和49年訓令第8号）第2条において「予算科目が工事請負費又は需用費に該当し、1件2,500,000円（需用費中100,000円以下のものを除く。）以下の工事（設計図書（工事用の図面、仕様書、現場説明書及び現場説明に対する質問回答書をいう。）の作成を要する工事を除く。）（予算科目が需用費に該当する工事にあつては、建物等の小破修繕に類する工事に限る。）をいう。」と規定されている。

##### (2) 本件各工事について

###### ア 本件各工事の実施に至る経過

本市では、平成17年度から計画的に公立保育所の民営化を推進している。虹ヶ丘保育園は、独立行政法人都市再生機構が土地所有する虹ヶ丘団地内の敷地を賃借しているという制約もあり、民営化後の運営に関して独立行政法人都市再生機構との調整等を考慮した上で園舎の建替えを含めて手法の検討を行い、29年10月に現園舎の貸付による民営化を公表、30年8月に運営法人を決定、令和2年4月に移管が完了した。

虹ヶ丘保育園は、築40年以上が経過し、園舎内は修繕を要する箇所が散見されたが、民営化に当たり園舎を建て替える可能性があったことから、虹ヶ丘保育園を所管することも未来局子育て推進部保育所整備課（以下「保育所整備課」という。）では、近年は緊急性の高い工事以外は実施を見送っていた。

現園舎の貸付による民営化にあたり、利用児童の生活環境の向上や運営法人職員の労働環境の改善を図る必要があったことから、運営法人決定後、平成30年度から令和元年度にかけて、園舎の修繕を行うこととした。

保育所は、日曜、祝日、年末年始を除き運営をしなければならず、工事を理由に一定期間休園することができないため、工事の執行に当たっては、児童の安全確保、保育所行事等の影響を考慮し、工事が短期間で終わるよう工事内容や範囲を調整の上、工事スケジュールを決定したとしている。

トイレに係る工事については、平成30年9月の予算要求の段階では、老朽化し

ている主なトイレ便器を取り換える工事、床をドライ化する工事及び老朽化している間仕切りを取り換える工事の実施を考えていたが、運営法人と調整を重ね、修繕を考えていなかった箇所についても要望が上がり、工事内容を見直す過程で、当初の予定を変更して、便器等の工事においては洋式便器の交換等を追加して実施することとし、間仕切りの工事においては既存のものを使用するため実施を見送ることとし、工事スケジュールを決定したとしている。

なお、本件証拠によれば、1階便器等工事は、平成31年4月1日付けで3者に見積書を依頼、同月12日付けで業者選定・予算執行伺起案、同月17日付けで決裁、同月18日付けで契約し、軽易工事完成届の作成日・完成年月日・検査日はいずれも同年5月9日となっており、受注したのは菅生建設株式会社（以下「A社」という。）、契約金額は2,076,840円（消費税及び地方消費税込み）であった。1階便器等工事の内容は、軽易工事仕様書等によると、既存の便器撤去と新設のほか、床長尺シート貼、床下地組立、発生廃材処分費等であった。

また、工事スケジュール決定後、平成31年4月に運営法人から間仕切りを取り換える工事の実施について要望があり、1階便器等工事に際し見積もりを依頼した3者に見積書を依頼し、1階間仕切り工事を行ったとしている。

なお、本件証拠によれば、1階間仕切り工事は、平成31年4月10日付けで3者に見積書を依頼、同月18日付けで業者選定・予算執行伺起案、同日付けで決裁、同月26日付けで契約し、軽易工事完成届の作成日・完成年月日・検査日はいずれも同年5月17日となっており、受注したのは1階便器等工事と同じくA社、契約金額は1,055,160円（消費税及び地方消費税込み）であった。

## イ 本件各工事に係る事務手続き

### （ア）運営法人からの要望の記録

運営法人と詳細な協議の上、間仕切りの工事は実施を見送り、便器等の工事のみを実施することを決定した後、改めて運営法人からの口頭による要望を受けて、1階間仕切り工事を実施することとしたが、運営法人から要望があった時期や具体的な内容等についての記録を保育所整備課は残していないとしており、これらを確認することはできなかった。

### （イ）見積書等の日付

保育所整備課では、見積業者から、日付の記載がない見積書の提出を受けることがあり、その場合にはその場で業者に記入を依頼することや、業者に確認の上、担当職員が記入する場合もあるとしている。

## 2 監査委員の判断

### （1）地方公共団体における契約について

普通地方公共団体の行う契約事務の執行は、公正をもって第一義として、機会均等の理念に最も適合し、かつ経済性を確保するという観点から、一般競争入札が原則とされ、随意契約は、施行令第167条の2第1項各号に該当する場合にのみ認められる極めて限定的な契約方法である。同項第1号では、金額の少額な契約についてまで競争入札で行うことは、事務量がいたずらに増大し、能率的な行政運営を阻害することから、契約の種類に応じた一定の金額を定めており、軽易工事はこれに該当するものであるが、本号を適用するために、故意に契約を細分化するような行為は許されないものとされている。

## (2) 本件各工事の違法性・不当性について

請求人は、本件各工事の施工場所、工事の種類が同一であること等を理由に、1件の工事を2件に分割して発注・契約した違法性がある旨を主張していることから、本件各工事が分割発注によるものといえるか否かにつき、以下検討する。

前記事実関係のとおり、保育所整備課では、現園舎の貸し付けによる民営化にあたり、虹ヶ丘保育園は築40年以上を経過していたことや、運営法人から要望があったことにより、令和2年4月の移管に向けて虹ヶ丘保育園の修繕を行っており、本件各工事はその一環であった。

しかしながら、本件各工事に関する市の説明には、以下のとおり、不自然な点が認められる。

ア 工事内容が、1階便器等工事はトイレ便器の撤去と新設のほか、床長尺シート貼、床下地組立等、1階間仕切り工事は間仕切りの撤去と新設であり、床長尺シート貼等の床工事を行う際に、間仕切りは障害となり、別工事とすることは著しく非効率であり、特に床長尺シートは通常切断することは想定されないもので、間仕切りだけを残すという工事内容自体、不自然であること。

イ 運営法人と協議を重ねた結果、便器等の工事の優先度が高いとして、間仕切りの工事の実施を見送り工事スケジュールを決定したとしながら、運営法人から要望を受けるや否や1階間仕切り工事を追加実施する決定をしており、これらの意思決定のあり方も不自然である上、運営法人からの要望に関する記録等もなく、上記経緯を裏付ける証拠が一切ないこと。

ウ 本件1階トイレ工事に関して、各工事の実施中や完成時の写真は同一のものが複数枚使用されており、各工事の履行期も完成日も同じであることが推認されるが、各軽易工事完成届の工事完成日や検査日には異なる日付が記載されているなど、かえって不自然な点が目立つこと。

これらを踏まえると、本件各工事は当初から意図的に工事を分割し、軽易工事による執行を前提としたものであると考えるほかなく、市の主張を信用することはできない。

### (3) 本件各工事に係る具体的な損害について

次に、本件各工事に係る具体的な損害について、以下検討する。

本件各工事については、本来、1件の工事として競争入札により契約を締結すべきところ、これを分割して随意契約により契約を締結したものであるから、このような場合の損害については、上記工事の契約価格の総額が、仮に同工事を競争入札に付していた場合に形成されたであろう落札価格を上回る場合に損害の発生が認められるというべきである。

そこで検討するに、1階便器等工事及び1階間仕切り工事は、それぞれ軽易工事として実施されたことから、当然ながら工事担当部局による積算を経ておらず、本件関係各証拠によっても、具体的かつ詳細な仕様の把握ができないほか、競争入札に付していた場合との金額的な比較が困難であり、工事を分割したことによる具体的な損害額を認めることは困難であるといわざるを得ない。

したがって、本件各工事を分割したことによる損害を具体的に算定することができず、損害が生じたか否かについては不明であるというほかはない。

### (4) 結論

以上のとおり、本件各工事について、1件で発注可能な工事を分割して発注・契約した違法性があると認められるが、本件各工事を分割したことによる具体的な損害が生じたと認めるに足りる証拠はなく、請求人の上記主張は採用できない。

よって、本件措置請求はこれを棄却する。

## 3 意見

監査結果は以上のとおりであるが、今回の監査を通じて、監査委員としての意見を述べる。

### (1) 組織の構造的な問題について

保育所整備課は、民営化する保育所等の整備を所管しており、従来から保育園の修繕、改修について軽易工事の手法により工事を執行している。

しかしながら、施設の老朽化が進む中で、250万円を超える工事の必要性も生じており、こうした事態に適正に対応するためには、軽易工事ありきとする職員の意識改革を徹底することはもとより、軽易工事以外の手法で工事を執行できる体制を構築するなど、適正な事務執行が行えるよう、早急に構造的な解決を図ることが求められる。

いわゆる軽易工事等の少額随意契約は、地方公共団体における契約事務の例外的な手法であり、契約事務を自所属で完結させることができるため、迅速な対応が可能となる一方で、これを多用することは、担当する職員の裁量が極めて大きくなるなど、不祥事防止の観点からも問題があるといわざるを得ない。抜本的な対策を強く望むものである。

## (2) 職員のコンプライアンス意識について

平成 31 年 4 月 1 日から、川崎市軽易工事取扱規程が改正され、従前は軽易工事の対象が 1 件 250 万円以下の建物等の小破修繕等に類する原形復旧工事であったものが、契約事務をより迅速かつ適確に執行するため、1 件 250 万円以下の工事（新設・改良・撤去等を含む）に拡大された。これに伴い、事務の適正な執行を図るため、軽易工事に係る予算執行伺には、対象となる工事が同規程に定める軽易工事の対象となるものか、1 件の工事とすべきもの等を意図的に分割したものとなっていないか等を確認するため、軽易工事チェックリストの添付を要すること等、内部手続きの整備が行われたほか、軽易工事の執行状況を四半期ごとに本市のホームページ「入札情報かわさき」に掲載し、公開することとなった。

しかしながら、これらの制度改正は、根底にコンプライアンス遵守の精神があって初めて機能するものであり、それが欠如していれば単に形式的な手続きを付加するだけのものとなり、実効性を期待することはできない。

また、見積書及び軽易工事完成届の日付について、保育所整備課においては、保育所整備課職員が記入する場合があるとしているが、見積書及び軽易工事完成届は、作成者が提出日付を記入し提出すべきものであり、日付が空欄で提出された場合に職員が日付を記入する運用は、これらの書類の正当性についても疑いを招くものであり、極めて不適切である。

職員のコンプライアンス意識の醸成、徹底を強く求めるものである。

## 川崎市職員措置請求書

2020年（令和2年）4月17日

川崎市監査委員 様

住所 川崎市宮前区五所塚1丁目21番3  
職業 (略)  
氏名 坂 卷 良 一

## 1 請求の要旨

## (1) 監査対象

甲第1号証及び甲第2号証に示すこども未来局子育て推進部保育所整備課が地方自治法に定める一般競争入札もしくは指名競争入札という契約手続きを適用せず、随意契約である「川崎市軽易工事契約事務取扱規程」（以下「軽易工事取扱規程」という。）を適用し、発注・契約した2件の工事契約を監査対象とします。

## (2) 分割発注に係る違法性

地方自治法第234条第1項及び第2項、地方自治法施行令第167条の2第1項第1号及び川崎市契約規則第24条の2に定めるいわゆる「少額随意契約」について適用する規定として、川崎市は「軽易工事取扱規程」を制定しております。

軽易工事取扱規程を適用する場合には、軽易工事取扱規程第2条に「1件250万円以下の工事という。」と定められており、1件の工事が250万円を超える場合は、一般競争入札もしくは指名競争入札によらなければなりません。

軽易工事取扱規程の運用については、契約課が策定した契約事務の手引きにおいて「1件の工事を複数に分けて発注することはできません。」と分割発注禁止を明確に記載しております。

甲第1号証及び甲第2号証の2件の工事は、「虹ヶ丘保育園1階トイレ便器等改修工事」及び「虹ヶ丘保育園1階トイレ間仕切り工事」という工事名で発注・契約がなされており、1件で発注が可能な工事を、250万円以下の工事2件に分割発注し、契約した違法性があります。

## (3) 川崎市が被った損害の補填

上記のとおり、甲第1号証及び甲第2号証の工事は、本来、地方自治法等に定める一般競争入札もしくは指名競争入札という契約方法で発注・契約を締結しなければなりません。しかしながら、甲第1号証及び甲第2号証の工事は、一般競争入札もしくは指名競争入札によらず、1件250万円以下の少額随意契約として2件の工事に分割発注し、より競争性の低い随意契約により契約を締結した違法契約を行ったものであります。

したがって、本来あるべき契約方法であります一般競争入札もしくは指名競争入札により契約を締結した場合と違法な競争性の低い随意契約により契約した金額の差額が、川崎市が被った損害であります。

以上により、川崎市の被った損害を補填するために必要な措置を執られるよう地方自治法第242条第1項の規定により請求いたします。

また、損害額の認定においては、財政局契約課が計算した平均落札率一覧表を参考に、民事訴訟法第248条の規定を類推適用し、監査委員が適切な損害額を認定すべきものと思料いたします。

## 2 請求の理由

甲第1号証及び甲第2号証を整理し、分割発注の状況が分かり易い一覧表として、甲第3号証を提出いたします。

## (1) 甲第3号証について

(ア) 工事所在地は、「虹ヶ丘保育園」であり、本件2件の工事は同一所在地です。

(イ) 工事の種類は、甲第1号証及び甲第2号証ともに「1階トイレ工事」であります。

(ウ) 工事箇所は、甲第1号証が「便器等改修工事」で、甲第2号証が同じトイレの「間仕切り工事（トイレのドアに相当する部分）」であります。

(エ) したがって、虹ヶ丘保育園の1階にあるトイレの便器」と「間仕切り」の工事を250万円以下の工事費に2分割した工事で、同一の施工場所及び同一の工事種類であったことが分かります。

このような工事の場合、個人の家庭や民間会社の場合、1つのトイレの便器とそのドアを2件の工事に分割して発注・契約することなど、その手間ひまを考慮した場合、有り得ない2分割工事であります。

## (2) 軽易工事チェックリストについて

過去に分割発注があったことから、平成 31 年 4 月 1 日から「川崎市軽易工事契約事務取扱規程」が改正されたことに伴い、「軽易工事チェックリスト」が導入されました。

甲第 1 号証においては、11 ページ目にあります。

甲第 2 号証においては、11 ページ目にあります。

その「1 軽易工事の執行について」の 2 段目の注意事項に「工事内容、業種、施工場所、施工時期が同じ、又はほぼ同じである工事等について、本来 1 件で発注すべき案件や 250 万円を超える案件を複数に分けて発注することはできません。」と明確に記載されています。

そのチェックリストをチェックしたにも関わらず、本件分割発注が行われてしまいました。チェックしたのは、甲第 1 号証及び甲第 2 号証ともに中村職員であります。全体のチェックは、須藤課長が決裁しています。

## (3) 施工時期について

本件の甲第 1 号証及び甲第 2 号証の工事は、4 月 18 日～5 月 31 日及び 4 月 26 日～6 月 8 日の工期となっています。つまり、【4 月 18 日・4 月 26 日】～【5 月 31 日・6 月 8 日】となっています。

この工期から致しますと、4 月 26 日～5 月 31 日の間が、2 件の工期が重なっている期間であり、違いは、前後に 1 週間それぞれ工期があるのみで、実質的には、ほぼ同一の工期であります。

したがって、施工時期を理由とする分割発注としては、重複期間があることからしても、ほぼ同時期の工事であり、分割の理由は存在しえないものであります。

ただ、契約日が違うことから、こども未来局は、分割ではないと主張するかもしれません。

しかしながら、過去の事例として、6 ヶ月にわたり約 1700 万円余の工事を契約日では 4 分割、個別契約では 7 分割した事例があり、課長級の職員が文書注意を受けたとの新聞報道がありますので、甲第 4 号証及び甲第 5 号証として提出いたします。

したがって、工事の時期を少しずらし、分割発注ではないとするのであれば、甲第 4 号証及び甲第 5 号証と比較して、甲第 1 号証及び甲第 2 号証の工事が分割発注ではないとする合理的な理由を明らかにしなくてはなりません。

原則として、分割発注しなければならない理由を明示し、少額随意契約の分割発注を禁止している全国の地方公共団体を納得させる合理的な理由でなければなりません。

1 週間ずらせばいいのか、1 日ずらせばいいのか、1 ヶ月ずらせばいいのか、半年ずらせばいいのか、1 年ずらせばいいのか、明確かつ合理的な根拠を示すべきであります。

地方自治法に定める「最少経費・最大効果」の大原則にも耐えうる根拠でなければなりません。

## (4) 工事写真について

本件の甲第 1 号証及び甲第 2 号証の工事写真を見ていただければ、この工事を 2 分割する理由は、存在しません。

トイレの改修に係る床工事、壁工事、便器工事、ドア工事等を 2 分割にして発注していることが、工事写真から分かるもので、仮に、2 件の発注で、別々の業者が受注してしまったら、工事の進捗をどのように調整したらよいか。

結局、250 万円を上限に、2 分割したことから、工事工程で無理が生じる 2 分割となっております。

となると、最初から、特定の 1 業者が受注することを想定して、2 分割発注が行われた可能性が高く、官製談合の疑いが生じるものであります。

## 3 損害の補填について

川崎市が被った損害の補填については、甲第 1 号証及び甲第 2 号証の工事は、前記のとおり、分割発注したもので、本来、地方自治法等に定める一般競争入札もしくは指名競争入札という契約方法で発注・契約を締結しなければならないものを、1 件 250 万円以下の少額随意契約として、より競争性の低い随意契約により契約を締結した違法契約を行ったものであります。

したがって、本来あるべき契約方法であります一般競争入札もしくは指名競争入札により契約を締結した場合と違法な競争性の低い随意契約により契約した金額の差額が、川崎市が被った損害であります。

以上により、川崎市の被った損害を補填するために必要な措置を執られるよう地方自治法第 24 条第 1 項の規定により請求するものであります。

## 4 見積り合わせと契約システムについて

過去の住民監査請求において、3業者による見積り合わせを行っているのであるから、適正な競争は保たれており、損害は発生していないとする主張もありました。

そうであれば、多額の税金を投入して、契約システムを構築し、電子システムにより一般競争入札及び指名競争入札を行うことが、無駄な支出となり、契約システム自体が住民監査請求の対象となり得るものであります。

つまり、今後は、川崎市の行う入札は、10万円でも、100万円でも、1千万円でも、1億円でも、1千億円でも、すべて3業者による見積り合わせ契約を行えば済むもので、契約システムの維持管理費及び更新費は、ムダとなります。

#### 5 平均落札率について

また、損害額の認定においては、契約課が算出した平均落札率一覧表を甲第6号証として提出いたします。

財政局契約課が作成した平均落札率一覧表を参考に、民事訴訟法第248条の規定を類推適用し、監査委員が適切な損害額を認定すべきものと思料いたします。

#### 6 前記平均落札率とは別の損害額について

なお、甲第3号証の下の枠に「菅生建設(株)の見積額の比較」がありますが、それらの金額について、こども未来局からの合理的な説明がない場合は、それらの項目の金額についても、民事訴訟法第248条の規定を類推適用し、監査委員が適切な損害額を認定すべきものと思料いたします。

#### 7 完成届・検査書の日付け筆跡が同一であることについて

完成届・検査書の日付け筆跡が同一であることについては、過去の住民監査請求でも指摘してきたところではありますが、完成届の日付けを市の職員が記載したとする違法行為(刑法に定める「公文書偽造等」)があったとするならば、それは許されません。

そこで、今回の筆跡については、職員が記載したとの主張を行う可能性があります。その場合は、公文書偽造等の罪を自白したのものとして、刑事訴訟法の規定に従い、告発すべきであります。

完成届は、業者が記載するものであり、検査書は、市の検査員が記載するものであります。

本件2件の完成届及び検査書の日付けが同一筆跡と思われるが、この日付けの記載は、一体、誰が記載したのか。

記載権限の無いものが記載した場合は、法令に基づいた必要な措置を講ずるべきであります。

関連規定として、甲第7号証及び甲第8号証を提出いたします。

#### 8 開示請求拒否通知書について

本件に係る公文書開示請求を行い、それに対する開示請求拒否通知書が請求者あてに交付されたので、それを、甲第9号証として提出いたします。

甲第9号証の内容は、仕様書作成及び設計積算のための参考見積書(下見積書)の徴収依頼文及び徴収した見積書であります。こども未来局は、「仕様書作成及び設計積算のための参考見積書(下見積書)の徴収依頼文及び徴収した見積書」は、「特に軽易な文書(公文書管理規則第7条ただし書き)であり、仕様書作成に伴い事務処理上必要がなくなったことから廃棄しているため、関係図書が存在しない。」とし、開示請求拒否しました。

そこで「公文書管理規則」を甲第10号証として提出いたします。

それでは、「下見積書」を軽易な文書と判断した根拠をお示しください。

設計積算のための下見積書は、市民の貴重な税金を使って執行する工事においては、その設計積算額が適正か否かを検証するための重要な図書類であり、根拠なく廃棄した場合は、罪に問われる場合(公用文書等毀棄罪)もありますので、隠ぺいせずに、提出すべきであります。

国会でも、過去に、文書不存在としてきた文書が、見つかり出てきた例は、いくつかありますので、こども未来局におきましても、今一度調査をお願いいたします。

#### 9 まとめ

本件の分割発注事案は、非常に分かり易い分割発注事案であります。

本件工事は、軽易工事規程が改正されて以降の工事あり、その改正の一つに、チェックリストを新たに追加したことから、決裁権者であります課長さんは、当然、チェックする

ことにより、分割発注を未然に防ぐことができたはずであります。

しかしながら、チェックリストは有効に作用せず、甲第4号証による10年前の全庁的な軽易工事の不適切契約事件が発生し、「制度の見直し」を明言したものの、何ら見直しを行わなかった事実があることからして、今回の軽易工事規程の改正も、課長職を含め、職員には浸透しない恐れが今回の分割発注により現実化したものと考えます。

なぜ、分割発注が是正されないのか。

分割発注を行わず、本来の契約課発注とすれば、各所管課は自らの業務が減少するにも関わらず、あえて自らの業務量を増やす分割発注を行っています。

いわゆるお役所仕事の中には、自らのメリットの無い仕事は避ける傾向があります。

その点からすると、本来であれば、川崎市の規定上、契約課が行わなければならない業務であるにも関わらず、あえて、保育所整備課が自らの業務量を増やすことを行っているものであります。

そこには、分割発注を行う保育所整備課には、業務を増やしてまでも、何らかのメリットがあるとは考えられません。

一体、どのようなメリットがあるのか。

#### 添付資料

- 【甲第1号証】・・・「虹ヶ丘保育園1階トイレ便器等改修工事」
- 【甲第2号証】・・・「虹ヶ丘保育園1階トイレ間仕切り工事」
- 【甲第3号証】・・・「虹ヶ丘保育園1階工事比較一覧表」
- 【甲第4号証】・・・平成21年5月28日付け東京新聞「軽易工事の全庁的不適切契約報道新聞」
- 【甲第5号証】・・・平成21年5月28日付け報道新聞された不適切分割発注事例
- 【甲第6号証】・・・契約課が算出した平均落札率一覧表
- 【甲第7号証】・・・刑法第155条から第158条
- 【甲第8号証】・・・刑事訴訟法第239条
- 【甲第9号証】・・・開示請求拒否通知書
- 【甲第10号証】・・・川崎市公文書管理規則
- 【甲第11号証】・・・公文書開示請求書

## 川崎市職員措置請求書(補充書)

2020年(令和2年)5月11日

川崎市監査委員 様

住所 川崎市宮前区五所塚1丁目21番3  
氏名 坂 卷 良 一

新たに公文書が開示されたことから、補充書を提出いたします。

## 第1 令和2年4月27日付け2川こ保整第106号により開示された公文書について

## 1 当該公文書の内容について

当該公文書は、「令和元年度に執行した虹ヶ丘保育園の工事に係る予算要求時の関係図書類一式」であります。

それを甲第12号証として提出いたします。

## 2 開示請求拒否通知について

なお、当該文書は、甲第9号証により既に廃棄しているため関係図書類が存在しない。」として開示請求拒否通知があった対象の公文書に該当いたします。

実質的には、開示請求対象公文書は保存していたことになり、開示拒否したことは、何か見られたい内容であったと思われる。

## 3 見られなくなかった内容について

まず、表題であります「虹ヶ丘保育園内部補修工事」となっており、その予算要求のための参考見積書には、「1階トイレ補修工事」及び「2階トイレ補修工事」が含まれています。

参考見積書には、見積り期日の記載は有りませんが、予算要求の資料でありますので、工事執行の前年の平成30年の8月前後の見積書だと思われます。

したがって、工事執行の前年の8月前後には、虹ヶ丘保育園の1階トイレ及び2階トイレについての補修工事を行うことが、既に、こども未来局子育て推進部保育所整備課において、意思決定されていたことになり、分割発注が分かってしまうこの部分を見られなくなかったものと思われま

## 4 分割発注について

以上のことから、虹ヶ丘保育園の1階トイレ及び2階トイレについての補修工事については、少なくとも、工事執行の前年の平成30年の8月前後、こども未来局子育て推進部保育所整備課において、意思決定されていたものであることからすると、虹ヶ丘保育園の1階トイレ及び2階トイレについての補修工事については、1件工事として、発注が可能であったもので、本件住民監査請求の対象であります甲第1号証及び甲第2号証の工事は、まさしく分割発注そのものであります。

## 第2 保育園工事に係る過去の分析について

## 1 契約金額別の工事件数一覧について

軽易工事の金額が250万円までとなった平成19年度から平成30年度までの「保育園」という名称が付された補修工事について、10万円刻みの契約件数のデータを整理いたしました。

その一覧表を甲第13号証として提出いたします。

## 2 250万円以下の件数について

甲第13号証で一目瞭然であります。

軽易工事の対象となる250万円までの件数は、各10万円刻みで、ほぼ毎年、1件乃至数件あります。

特に、240万円超から250万円までの件数は、他の金額の件数に比較してより多くの契約件数となっております。

## 3 250万円を超えた件数について

250万円までの件数の中で、240万円代の10万円刻みの工事件数がより多くの件数になっていますが、250万円を超えた途端、工事件数は、パタッとなくなります。

保育園の施設や設備が、軽易工事の基準の250万円に合わせて壊れている状況が一目瞭然であり、特に240万円代の10万円刻みの範囲には、集中して、保育園の施設や設備が壊れているよう  
あります。

甲第13号証からは、そう見えるとしか言えません。

## 4 甲第13号証が示す真実について

しかしながら、真実としては、こども未来局が発注する契約は、そのほとんどを1件250万円以内の工事で発注せよ、としているものであります。

具体的に示しますと、甲第14号証として、①同じ保育園の中の工事の場合、250万円以内であれば、1階の工事や2階の工事を一括して、1件工事で発注しているものがあります。

また、甲第15号証としては、②合わせるとその予定価格が、250万円を超えるとなった途端、1階は1階のみで単独発注し、2階は2階で単独発注しているものがあります。

さらに、甲第16号証としては、同じ年度の同じ保育園で、前記①と②の同様契約が並列して存在しているものがあります。

以上の事実を整理いたしますと、こども未来局子育て推進部保育所整備課が発注する1件工事及び分割発注の定義は、その工事の予定価格が250万円以内か250万円超かの違いであり、それを統計的に数値化したものが、甲第13号証であり、250万円を超えた途端、契約件数がパタッと無くなることが、その真実を証明しております。

なお、(1)契約件名、(2)契約番号及び(3)契約日から分割発注が推測できる契約事例を甲第17号証として提出いたします。

### 第3 参考見積書について

#### 1 「参考見積書とは」について

甲第18号証及び甲第19号証として、参考見積書とは何かを説明した書面を示します。

参考見積書は、予算要求や予定価格を決定するためのものであります。

したがって、予算額や予定価格を上回る入札額は認められませんので、当然ながら、受注額より高い金額が参考見積書には記載されるものであります。

#### 2 予定価格について

川崎市契約規則を甲第20号証として示します。

第25条に、「随意契約をする場合は、第13条及び第14条の規定に準じて予定価格を定めるものとする。」と規定されており、軽易工事であります随意契約も当然ながらこの規定が適用されます。

#### 3 事務職員でもできる予定価格の設定について

甲第21号証及び甲第22号証を示します。

甲第21号証は、一般財団法人経済調査会の出版物についてであり、甲第22号証は、一般財団法人建設物価調査会の出版物についてであります。

それらの書籍は、必要に応じて、月刊、季刊、年刊で発行されており、各種価格の適時適切な市場価格を知ることができます。

川崎市役所においても、技術部門においては、それらを購入し、設計積算の参考資料にしていると思われま

す。当然、技術職員が在籍している職場においては、そのような書籍を参考に予定価格を設定していると思われま

すが、事務職員であっても、それらの書籍がある職場に出向けば、予定価格の設定に必要な資料は入手可能であります。

また、参考見積りの検証・確認においても、それらの資料は有効であり、必要に応じて参考見積書のチェックを行うことができるものであります。

また、それを行うべきであります。

したがって、参考見積書が提出され、予定価格を設定する際には、軽易工事規程においては、技術職員の確認を必要としているものであります

が、事務職員と言えども、まずは自らの目で提出された参考見積書が適正な金額であるか否か、また、その参考見積書により適正な予定価格が算出できるか否かを確認すべきであります。

決して、提出された参考見積書について、まったく検証確認せずに、そのまま予定価格とすることは絶対に避けなければなりません。

なぜならば、予定価格の定義が、甲第20号証に示す川崎市契約規則第14条第2項に「予定価格は、契約の目的となる物件又は役務についての取引の実例価格、需給の状況、履行の難易、数量の多寡、履行期間の長短等を考慮して適正に定めるものとする。」と規定されています。

#### 4 本件住民監査請求対象工事の参考見積額と受注業者の見積り（入札）額について

本件住民監査請求対象工事の参考見積額と受注業者の見積り（入札）額について整理した書面を甲第23号証として示します。

見て分かる通り、参考見積額より受注見積り（入札）額の方が高くなっています。

この状況は、あってはならないものであります。

つまり、契約規則上、予定価格を設定しているはずであります、その予定価格となるべき額を上回っている受注見積り（入札）額で契約がなされています。

なぜならば、参考見積りは、予算設定や予定価格設定のために徴収した業者参考見積りであるもので、参考見積額より受注見積り（入札）額の方が高くなっているということは、予算額や予定価格を上回った状態で、契約がなされているということでもあります。

法令に準じた契約であれば、見積り（入札）不調にしなければならない契約であります。

甲第 23 号証の内容について、その元となっている資料を甲第 24 号証に示します。

#### 5 官製談合について

甲第 12 号証の参考見積書により、工事執行の前年の 8 月頃には、虹ヶ丘保育園の 1 階・2 階のトイレを含む各工事が既にこども未来局子育て推進部保育所整備課において、意思決定されていたものであります。

そこで、本来であれば、それらの工事をまとめて 1 件工事として競争入札で執行すべきであったものであります、それらを 250 万円以下の複数の工事に分割し、発注した官製談合の疑いがあります。

その一端を示す証拠として、甲第 25 号証を示します。

それは、菅生建設株式会社の見積り合わせにおいて提出された見積書であります。

上下 2 段で示しておりますが、上が菅生建設株式会社が受注した際の「1 階トイレ」の見積書であり、下が菅生建設株式会社が受注しなかったもしくは受注できなかった「2 階のトイレ」の見積書であります。

1 階・2 階のトイレは、ともに同様の構造であり、見積り項目も同様となっておりますが、その見積り額において、不思議な見積書となっております。

菅生建設は、4 月に「1 階トイレ」を受注しており、続いて 6 月に「2 階のトイレ」の見積り合わせにも参加しておりますが、なぜか、「1 階トイレ」の見積額の 20% から 50% も高い見積り額を提示しております。

常識で考えますと、「1 階トイレ」の経験もあることから、「2 階のトイレ」の見積額は、経験があることからのより低い見積り額を提示することも可能であったわけで、それを逆に 20% から 50% も高い見積り額を提示することは、入札参加制度の常識からは考えられないことでもあります。

それは、なぜか、そこに何かがあります。

#### 6 分割発注に伴う経費の問題点について

甲第 1 号証の「便器」の見積りには「廃材処分費」が計上されておりますが、甲第 2 号証の「間仕切り」の見積りには、撤去工事はあるものの、通常では計上されていなければならない撤去工事に伴う「廃材処分費」が計上されていません。

これは、当初から、特定の 1 社が、甲第 1 号証の「便器の工事」も甲第 2 号証の「間仕切りの工事」も受注することを前提に、仕様書及び予定価格が作成されていたからとしか考えられないものであります。

このような場合、通常の入札や見積り合わせの場合、甲第 2 号証の「間仕切り工事」には、「廃材処分費」が計上されていないとの疑問や問合せがあるのが普通であります。

なぜならば、その仕様書では「廃材処分費」は、受注業者の持ち出しになってしまうからであります。

このことから、甲第 1 号証及び甲第 2 号証の工事は、官製談合の疑いが残るものであります。

分割発注しなければ、財政局契約となり、こども未来局が契約事務を行う必要が無いもので、自らの業務が増えることをあえて行うことについて、合理的な説明が出来なければ、そこに一体何かあるのか。

### 第 4 まとめ

#### 1 甲第 12 号証について

工事執行の前年の 8 月前後には、虹ヶ丘保育園の 1 階トイレ及び 2 階トイレについての補修工事を行うことが、既に、こども未来局子育て推進部保育所整備課において、意思決定されていたことを証明する証拠であることから、甲第 1 号証及び甲第 2 号証の工事は、分割発注であったことが、明らかであります。

#### 2 甲第 3 号証について

見積り組合せが同一の3業者であり、受注業者以外の2社は、250万円を越える見積書を提出しており、当然、予定価格オーバーとなることが分かっているにもかかわらず、250万円を越えた見積書を提出している。

廃材処分費が、間仕切り工事に計上されていない疑問がある。

3 甲第13号証について

こども未来局子育て推進部保育所整備課が、250万円超から450万円までの工事において、平成19年度から平成30年度までの統計数値では、12年間で、2件の補修工事しか財政局契約としていない実態が明らかになっています。

それと比較して、250万円以下の工事は、数多くこども未来局子育て推進部保育所整備課で執行しており、特に、240万円超から250万円以下の契約金額のところには、集中している実態があります。

4 甲第14号証について

甲第14号証に示す各工事は、250万円以下の工事であるので軽易工事として執行できるとの考えから1階及び2階を一括した工事として発注し、1件工事として執行しています。

5 甲第15号証について

甲第15号証に示す各工事は、甲第14号証と違い、1階及び2階の工事金額を合わせると250万円を超えることから、1階及び2階の工事を別々に、2件の工事として執行しています。

6 甲第16号証について

甲第16号証に示す各工事は、前記の甲第14号証及び甲第15号証の工事を同一保育園の同一年度において執行しているものであります。

つまり、1階と2階の工事については、1件工事とするか、分割した工事とするかの基準は、250万円以下か、250万円を超えるかが基準となっていることが明確に分かる証拠であります。

7 甲第17号証について

甲第17号証に示す各工事は、各種分割工事の状況を示すものであります。

契約日をずらすなど、分割発注をごまかす手法が加えられています。

8 甲第18号証及び甲第19号証について

参考見積書とは何かについての資料であります。

参考見積書に記載される金額は、契約を前提とした見積書より高く金額を記載する理由が明確に記載されています。

9 甲第20号証について

川崎市契約規則において、軽易工事であります随意契約においても、予定価格を設定しなければならないことが明確に規定されています。

10 甲第21号証及び甲第22号証について

予定価格を設定する際、予算要求をする際、提出された見積書が適正か否かを判断する際、技術職員でなくても事務職員でも、甲第21号証及び甲第22号証に示す刊行物を参考にすれば、一定の判断が可能な資料が存在するものであります。

11 甲第23号証について

参考見積額と受注した業者の見積額を比較したもので、参考見積書を徴取した理由が、予算要求の為であったり、予定価格を設定するためであったりした場合は、非常に不可解な表が事実として示されています。

完全に予定価格オーバーである見積書により、契約がなされている事実が示されているものであります。

他の案件で、参考見積書は、「軽易な文書につき既に廃棄しました」との理由から、参考見積書の開示を拒む課がある理由が分かったものであります。

12 甲第24号証について

甲第24号証は、前記甲第23号証の元となった資料であります。

13 甲第25号証について

甲第25号証は、菅生建設株式会社の1階を受注した見積書と2階を受注できなかったもしくはしなかった見積書を比較したものであります。

受注できなかったもしくはしなかった見積書は、受注した見積書の20%から50%高く見積額を記載しております。

なぜ、このような見積書となったのか、適正な受注競争がなされている場合には、有り得ない見積書であります。

## 第5 さいごに

上記のとおり、各種証拠により、本件住民監査請求対象の契約は、非常に不可解な見積り合わせ契約であった実態が見えてきたものであります。

甲第4号証に示す約10年前の全庁的な軽易工事の不適切な契約が、まったく反省されず、未だに継続している実態は、納税者であります市民の立場からは、絶対に許されるものではありません。

## 添付資料

- 【甲第12号証】・・・「令和元年度に執行した虹ヶ丘保育園の工事に係る予算要求時の関係図書類一式」とする開示文書
- 【甲第13号証】・・・「平成19年度～平成30年度工事名に「保育園」という名称がついた補修工事の契約件数一覧(10万円刻み)」
- 【甲第14号証】・・・「250万円以下であれば、1階及び2階を1件工事として発注契約した事例」
- 【甲第15号証】・・・「合わせると、250万円を超える場合は、1階と2階を分割して発注契約している事例」
- 【甲第16号証】・・・前記14号証と15号証の事例が、同一保育園の同一年度で契約している事例
- 【甲第17号証】・・・その他多くの分割発注事例
- 【甲第18号証】・・・「参考見積書」とは
- 【甲第19号証】・・・「参考見積書」とは
- 【甲第20号証】・・・川崎市契約規則
- 【甲第21号証】・・・一般財団法人経済調査会の刊行物
- 【甲第22号証】・・・一般財団法人建設物価調査会の刊行物
- 【甲第23号証】・・・参考見積額と受注業者の受注額の比較
- 【甲第24号証】・・・前記23号証の元となった資料
- 【甲第25号証】・・・菅生建設が受注した1階トイレの見積書と菅生建設が受注できなかったもしくはしなかった2階トイレの見積書の比較

## 請求人の陳述録

それでは、説明をさせていただきます。

まず、虹ヶ丘保育園の1階と2階のトイレ、証拠類、一部ちょっと違うものもありますけれども、ほとんど証拠としては同じものが提出をされておりますので、基本的には、まず全体としては一緒に御説明をさせていただきます。

1階トイレのほうの甲第13号証、お手元にあると思いますけれども、これが分割発注で一番分かりやすい証拠だと思いますので、ちょっと見ていただければと思います。ここにありますのは、平成19年度、軽易工事は毎年、これは金額が一年ではないです。そのときの経済状況によって国のほうで金額の変更があります。前は、たしか軽易工事、少額随意契約100万円だったと思うんですけども、平成19年度から250万円になりました。今もそのままの金額でございます。それで、平成19年度から30年度までのデータを取りました。150万円までは、これは細かくてもしょうがないと思ひまして、1円から150万円まで、一番左側のところですね。網かけしてあるところ、ここはまとめた数字になっております。19年度112件から30年度59件まで、12年間にわたって総計数が1,342件でございます。150万円超から160万円までと、あとそれぞれ10万円刻みで置きまして250万円まで、それぞれの契約件数をここに記載をしております。

見てお分かりのとおり、軽易工事で契約ができるところまで、250万円まではそれなりの件数が契約をされております。250万円を超えた途端にほとんど契約がなくなっているという状況ですね。21年度に440万円超から450万円1件、それと24年度に260万円超から270万円までの1件、この12年間で、250万円超から450万円までの10万円刻みの契約件数データで、わずかたったの2件しか契約をしてございません。250万円まではそれなりの契約件数がございます。

まず基本的に、これを頭に入れながら、続いて甲の16号証を見ていただきたいと思ひます。平成21年度の契約データがここに載っております。2枚とも、これが21年度のデータですね。最初のページが、これは宮崎保育園のものでですね。これの上の枠が1階と2階の押し入れ改修ということで248万8,500円、これは250万円以下でありますので、1階と2階をまとめて1件工事として発注しております。

ところが、これは同じ平成21年度の宮崎保育園ですけども、これは2つ合わせると250万円を超えてしまう。同じ宮崎保育園の1階、2階の床の改修工事ですね。上のように250万円以下であれば1件契約をするのでありますけれども、この2件、合わせますと250万円を超えるということで、1階で237万1,110円、2階の工事で235万3,050円という、こういう契約がなされております。

しかも、一番左側の契約番号を見ていただきたいと思ひます。年度の次の契約番号ですね。下4桁が2135と2136ですね。これは連番になっております。連番というのは、ほぼ同じ日に決裁がなされているものです。この契約番号は、契約システムのほうで自動的に振られるものでありますので、職員が勝手にこの番号にしたいということではつけられる番号ではございません。これは財務会計システムの中の契約システムで、決裁が取れたというクリックをしますと自動的にこの契約番号が振られてきます。ということで、これを決裁をした日はほぼ同じ日。2135、2136ですね。

それと、見ていただきたいのは右のほうですね。契約日。1階のほうが4月6日、2階のほうが4月23日と、かなり開いているんですね。決裁日が同日であるにもかかわらず、契約日をあえてずらしている。これは分割発注が分からないような形にするというような目的かと思ひれます。そのために、あえて契約日をずらしている。

次のページを開いていただきたいと思ひます。次のページは、これは宿河原保育園の軽易工事の発注の例でございます。上のほうが、これは1階と2階の工事で、同じく250万以下ですので、1階、2階、1件で発注をしているんですけども、2件合わせると250万円を超えてしまうということで、2階と1階を分割して発注をしているというのが下の事例ですね。

今回の虹ヶ丘保育園の1階と2階のトイレもそうですけれども、そのときそのときによって、1件工事、2件工事、3件工事、いろいろ発注課としては工夫をしてやっているというのがここで分かります。

時間がないので細かくは後で見ていただきたいんですけども、同じく14号証は、いろんな階とか部屋を1件工事で発注しているものがここにあります。細かくは時間の関係で説明いたしません。これも250万円以下であれば、あっちの部屋、こっちの部屋、1階、2階、全てまとめて1件で発注しているという事例が14号証でございます。

それに引換え、250万円を超えた場合にはどうなっているかとなると、今度15号証ですね。これも1階と2階で、大師保育園と、次のページが夢見ヶ崎保育園ですね。1階と2階で、これも分割している

ものでございます。

基本的に、こういうデータを見ると、1件発注、2件、3件分割発注、何が基準かという、今までの私の説明の基本は、250万円を基準として発注をしているというのが基本的になっているということです。

それで、今回の補充書を出させていただいた原因となりましたものが、情報公開請求で開示していただきました。それが12号証でございます。12号証で、これは予算要求のときに業者から提出をさせていただいた参考見積書です。これの3ページ目を開いていただきますと、ここの中に、左側のNo.2、No.3のところに1階トイレ補修工事、2階トイレ補修工事ということで、予算要求の段階から1階、2階ともに工事をやろうということで、補充書に書かせていただいたのは、もう意思決定はなされていたということです。1階工事が終わった後、急遽2階工事の必要性が発生をした、緊急に壊れたということではなくて、これは予算要求ということでありますので前年の夏ですね。予算要求の際は、前年の夏ぐらいに予算要求の事務手続が始まりますので、この業者からの見積書には日付は書かれていないんですけども、この頃に、8月ぐらいに入手をした参考見積書であるというのが想定をされます。ですので、もう前年の8月には、1階、2階トイレ、工事をやりたいということで業者の見積りを取ったというのがこの参考見積書で分かると思います。

じゃ、参考見積書というのは、御存じだと思いますけれども、一応証拠として出す必要があると思われましたので、18号証と19号証で参考見積書とはどういうものかというものを御出しをいたしました。御存じだと思いますけれども、予算要求資料や予定価格を設定するために参考見積書を取るとというのが18号証、19号証で分かると思います。

次が20号証です。20号証で、予定価格の設定でございますが、川崎市の契約規則ですね。契約規則によりまして、一番下の第25条ですね。「市長は、随意契約をしようとするときは、あらかじめ第13条第1項及び第14条の規定に準じて予定価格を定めるものとする。」ということで、この契約規則の13条、14条は競争入札というふうに書かれているんですけども、随意契約のところでも、競争入札の13条、14条、この規定に準じて予定価格を定めなければなりませんよというのが契約規則に決められております。ですので、ほかの所管課で、いや、予定価格なんて決めなくてもいいんだ、予定価格書なんてつくらなくてもいいんだということが実はあったんですけども、この契約規則を見れば、予定価格書は随意契約でもつくらなければならないというのが明確に規定をされております。

次が23号証ですね。これが参考見積書と受注業者の見積書の金額を比較したものでございます。参考見積り業者の金額と受注の際の見積書、これを比べますと、受注業者の見積額が高くなっておりまして、こちらの額で契約をしている。先ほどの説明をちょっとさかのぼっていただきますと、参考見積書というのは、なぜそれを取るんだということになりますと、予算要求とか予定価格を決めるものということで、そのために徴取するのが参考見積書でございます。したがって、参考見積書を取った段階で予算の額とか予定価格が決まるわけでございますけれども、実際に契約した額は、それをオーバーした金額で契約をされている。本来きちっと予定価格を決めていけば予定価格オーバー、通常の一般競争入札、それから指名競争入札、電子入札で行われるものであれば、これが入札の段階ではねられてしまう。予定価格オーバーでありますので、これで不調になるというのが今現在の日本の入札制度のシステムでございます。川崎市も、予定価格は決めなきゃいけないですよ、予定価格のためにはどうしたらいいか、予定価格が自分たちで決められない場合には参考見積書を取って決めるんだと。そのために参考見積書を取った金額ですね。参考見積書が仮に100万円だといいますと、実際に契約したのは150万円で契約している。100万円の予算とか100万円の予定価格に対して150万で契約している。通常の入札では絶対こういうことはあり得ないわけですね。というのがこの23号証でございます。

それで、先ほどの1階、2階の見積額のところのもの—今お話しさせていただきました23号証のものとなったものを24号証に載せてございます。

それと、一番最後の第25号証ですね。これが不思議なんです。25号証、上の段と下の段の2つに分かれておりまして、両方とも菅生建設が提出をした見積書でございます。菅生建設は1階のトイレの補修工事を受注しております。下の段の2階のトイレは、これは受注しなかったほうですね。ほぼ1階と2階、同じような内容ですので、頭のところをちょっと見ていただければ分かりますけれども、既存幼児用和式大便器撤去ですね。これは単価3,000円です、受注したほうは。受注しなかったほうは単価4,500円。これが2年も3年も5年も10年も開いた見積書であれば、市場価格とか経済社会情勢の変化で、このぐらいの金額の変化はある可能性はありますけれども、1か月、2か月の違いで、同じ業者から提出された見積書、これが全体として見ますと20%から50%も高い見積書が出されている。一体これは、なぜこういう菅生建設は見積書を提出をしたのかというところが非常に疑問であります。

続きまして、ちょっと前回もお話ししましたがけれども、甲第4号証ですね。甲第4号証は、10年前の軽易工事の不適切契約について新聞報道がなされたものでございます。この日付を今回は見ていただきまして、2009年、平成21年度の5月にこの新聞報道があるわけですね。

それで、今度は17号証を見ていただきたいと思います。これが普通だったら、21年の5月に新聞報道があって、それぞれの所管課の課長さんが文書注意処分を受けているという新聞報道でございます。しかしながら、その後、いろんな分割発注と思われる案件がございます。頭のページをちょっと見ていただきますと、これも契約番号が連番です。契約番号が連番で、しかも契約日が同一と。それで、契約の中身が1階の空調の電源工事ですね。同じく1階の空調機の補修ですね。契約番号が連番ということは決裁がほぼ同日、それから契約日が同日ですね。これを空調の電源と空調の本体に分けている。これはなぜかといいますと、1階の空調本体が約250万円、249万4,800円ですね。約250万円なので、電源も一緒にやると250万を超えてしまうということで本体工事と電源工事を分けている。そういう工事がこの17号証にはずらずらとありまして、3ページ目もそうですね。

問題は4ページ目、平成29年度の南生田保育園ですね。これが左側の契約番号を見ていただきますと、1745から6、7、8、9、10と、これも連番です、契約番号が。契約番号が連番ということは、起案も決裁もほぼ同日です。それで、先ほど来お話しさせていただいておりますように、契約日を見ていただきますと、5月30日から7月3日まで分けているんですね。これはなぜかといいますと、真ん中のほうの契約金額を見ていただきますと、みんな200万超えをしている。全部の6件をまとめて発注をすると契約課契約にしなければならないということで、全部を、同日起案、同日決裁と思われるのに契約日をあえてずらすということをして分割発注をしている。

ここはそういうものが幾つもありまして、これはページをつけていないのがあれなんですけれども、中には契約番号と契約日が入れ違っているものがあります。

ですので、ここの所管課は、過去においてもずっとこういうことをやり続けてきているという事実を立証しているわけでございます。結局、この流れが今回につながっているという状況でございます。

それと、3号証ですね。これは第1号証と第2号証、便器と間仕切りを1号証と2号証、これは2件に分割をしているんですけれども、まず3者の見積りの組合せが3者全く同じである。それから便器のほうは、受注業者以外の2者は250万円を超えているということですね。

それと、下の欄の発生廃材処分費なんですけれども、便器のほうは5万円の処分費を見積りを入れてあります。しかし、間仕切り工事のほうは、間仕切り撤去工事費が入っているんですけれども、処分費が入っていないんですね。これは普通であれば、補充書に書きましたけれども、普通は業者から、いや、これだとちょっと困りますよ、処分費が入っていないので、我々業者持ちになってしまいますよという質問が業者から問合せがあって、ああ、どうもどうもすみませんでした、仕様書に入れ忘れましてということで、新たに発生廃材処分費という項目を入れて、ここもプラス予算を入れるというのが本来のあり方でございます。そうしないと業者は5万円ぐらい自分の持ち出しになってしまうわけですよ。私も契約事項をやりましたけれども、発注しますと質問が結構来ます。質問が来まして、それに対してこちらのほうで回答文をつくって、見積りをお願いしたところには全部、こういう質問が来て、こういう回答ですよというのをお知らせをするんですね。そうしないと公平、公正、適正ではありませんので、現実にそういう業務を行っておりました。しかし、なぜかこれは業者から、どうも、このまま契約をしたとなると質問も来なかったということですね。これが不思議ですね。普通は契約課契約でも結構いろんな質問が来ているようです。それに対してきちっと回答文をつくって、全業者さんに、こういう質問が来て、こういう回答を出しましたというのをお知らせをしている。よく入札中止になっているというのも契約課のホームページで見受けられます。それは業者から、これが抜けているとか、これがおかしいとかいう質問が来て、ああ、これはまずったぞ、仕様書に間違いがあったということで、入札を中止をしているという事例があるわけですね。これは全く見積り合わせを中止をせずに、このまま契約をしている。これが非常に分からないところですね。業者はみすみす損失を被るということが分かっているながら契約をしているというのがこの内容ですね。

2階のトイレのほうで違うのは、1階のトイレのほうは、これはたしか日付はゴム印だったんですね。2階のほうは日付が手書きで書かれておりますけれども、これも同一人による筆跡だと思われまして。これも非常におかしなところですね。

大体以上ですね。まず、1階と2階のトイレについては以上です。

## 関係職員の陳述録

令和2年4月17日付け川崎市職員措置請求書（1階トイレ）による措置請求（以下「本件請求」という。）に対する本市の見解につきましては、次のとおりです。

## 1 虹ヶ丘保育園園舎工事及びトイレ工事に至る経緯

本市では、平成17年度から計画的に公立保育所の民営化を推進しており、保育環境の向上のため園舎の老朽化への対応等も含め、園舎の建替えを伴う民営化の手法を多く採用してきました。

本件請求における虹ヶ丘保育園（以下「当該保育所」という。）は、独立行政法人都市再生機構が土地所有する虹ヶ丘団地内の敷地を賃借しているという制約もあり、民営化後の運営に関して都市再生機構との調整や地下鉄延伸計画による保育需要の影響等も考慮し、民営化決定の直前まで手法の検討を行い、結果として、現園舎の貸付けによる民営化を決定し、平成29年10月に公表、平成30年3月に「平成30年度川崎市公立保育所の民営化に係る設置・運営法人募集要項」（乙第1号証）に基づき、運営法人（以下「当該法人」という。）を募集、平成30年8月に当該法人を決定、令和2年4月に移管が完了したところです。

当該保育所は築40年が経過し、園舎内は修繕が必要な箇所が複数ありましたが、上記のように、園舎を建て替える可能性があったため、近年は緊急性の高い内容以外、修繕を見送ってきた状況がありました。

しかしながら、民営化に当たっては、利用児童の生活環境の向上や当該法人職員の労働環境の改善を図る必要が不可欠であると考えており、当該法人との打合せを平成30年9月から重ねていく中で、「（仮称）虹ヶ丘保育園民営化保育所の施設整備等に係る要望」（乙第2号証及び乙第3号証）及び「（仮称）虹ヶ丘保育園民営化保育所の施設整備等に係る要望変更希望」（乙第4号証）等に基づく要望がなされたものです。要望については、予算の範囲で可能な限り反映することとし、実際の主な修繕は令和元年度において行うこととしました。

保育所は、日曜、祝日、年末年始を除き、月曜日から土曜日まで運営しなければならないため、園舎内の修繕を行うに当たっても工事を理由に一定期間休園することができません。工事することを第一目的とするならば、隣接敷地等に仮設園舎を建てた上で保育を実施するという手法が考えられますが、費用が膨大にかかり現実的ではなく、また、民営化までの期間に必要な工事をまとめて発注するなどの一連の手続を終えることもできません。

工事の執行に当たっては、児童の安全確保を最優先に、また保育の実施に支障のない範囲で保育所行事等との日程調整を行うとともに、1つの工事（修繕）が短期間で終わるよう、工事内容や範囲をできるだけ絞り込み、工事スケジュールを決定することにより、令和2年4月の当該法人への移管を円滑かつ確実にを行うことを念頭に置いてきました。

このようなことから、当該保育所のトイレ工事（以下「当該工事」という。）につきましては、1階と2階とに分け、修繕を行ったものです。

## 2 軽易工事（随意契約）により執行した根拠

## (1) 工事の内容について

「川崎市軽易工事契約事務取扱規程」（以下「軽易工事取扱規程」という。）におきましては、軽易工事を「予算科目が工事請負費又は需用費に該当し、1件250万円（需用費中10万円以下のものを除く。）以下の工事（設計図書（工事用の図面、仕様書、現場説明書及び現場説明に対する質問回答書をいう。）の作成を要する工事を除く。）（予算科目が需用費に該当する工事にあつては、建物等の小破修繕に類する工事に限る。）をいう。」と規定されています。

園舎工事の実施に際して、平成30年9月の予算要求の段階では、当該工事については、1階と2階それぞれで実施することとし、その内容については、老朽化している主なトイレ便器を取り換える工事、床をドライ化する工事及び老朽化しているトイレ室内の間仕切りを取り換える工事を考えていましたが、当該法人と保育環境の改善のための調整を重ね、工事スケジュールを立てていく中で、修繕を考えていなかった箇所についても要望が上がり、工事内容を見直す過程で、間仕切りは既存のものを使用し続けることとし、設備工事として「トイレ便器等改修工事」を実施することで工事スケジュールを決定しました。

しかし、工事スケジュール決定後、当該法人からトイレ室内の間仕切りを取り換える工事についても要望が上がったため、建築工事として「トイレ間仕切り工事」を追加実施することとしたものです。

当該工事は、いずれも工事請負費により執行するものであることから、「トイレ便器等改修工

事」と「トイレ間仕切り工事」がそれぞれ軽易工事に該当するものと判断し、軽易工事取扱規程に基づく手続を行ったものです。

(2) 契約方法の適法性について

地方自治法（以下「法」という。）第 234 条第 1 項では、「売買、賃借、請負その他の契約は、一般競争入札、指名競争入札、随意契約又はせり売りの方法により締結するものとする。」と規定し、また、同条第 2 項では、「前項の指名競争入札、随意契約又はせり売りは、政令で定める場合に該当するときに限り、これによることができる。」と規定しています。

これを受け、地方自治法施行令（以下「施行令」という。）第 167 条の 2 第 1 項第 1 号では少額の契約については随意契約（以下「少額随契」という。）ができることを規定し、随意契約ができる金額の範囲については、川崎市契約規則第 24 条の 2 において規定しています。

なお、少額随契を行う場合、川崎市契約規則第 26 条第 1 項では「市長は、随意契約をしようとするときは、なるべく 2 人以上の者から見積書を徴さなければならない。」と規定されていますが、競争性及び透明性を確保し、適正な価格で契約を行うため、「川崎市契約規則等の一部改正に伴う事務取扱について（昭和 58 年 3 月 13 日付け 57 川総用第 240 号助役専決。以下「助役専決文書」という。）」において、原則として 3 者以上の見積り合わせで執行することが通知されています。

軽易工事取扱規程に基づく工事の執行は、これら法令で定められた手続等に基づいたものであることから、軽易工事取扱規程に沿って執行された工事は、適法であると考えます。

3 川崎市職員措置請求書記載事項に対する本市の見解

(1) 「1 請求の要旨(2)分割発注に係る違法性」について

全て否認します。既に、2「軽易工事（随意契約）により執行した根拠」で示したとおり、当該工事の 1 階分については、「トイレ便器等改修工事」と「トイレ間仕切り工事」がそれぞれで軽易工事に該当するものと判断し執行したものです。

予算要求の段階から新たに、小便器 3 台、洋式便器 3 台、手洗い場 1 台及び掃除流し台 1 台についても交換や新設の要望が平成 31 年 2 月及び 3 月に上がり、工事内容を見直し、設備工事として「トイレ便器等改修工事」を実施することで 3 月に工事スケジュールを決定しました。

しかし、工事スケジュール決定後、4 月に当該法人から要望が上がり、建築工事として「トイレ間仕切り工事」の追加実施したものです。

このことから、「1 件で発注が可能な工事を、250 万以下の工事 2 件に分割発注」したものではありません。

(2) 「1 請求の要旨(3)川崎市が被った損害の補填」について

全て否認します。既に、2「軽易工事（随意契約）により執行した根拠」で示したとおり、当該工事の 1 階分につきましては、軽易工事取扱規程に基づき適正に執行したものです。

また、川崎市契約規則第 24 条の 2 第 1 項第 1 号で規定する金額の範囲内で契約したものであり、「違法契約を行った」ものではありません。

さらに、契約規則では、なるべく 2 人以上の者から見積書を徴することとなっていますが、本件工事においては助役専決文書に従い、3 者による見積り合わせを行うことにより、さらなる競争性を確保しています。

(3) 「2 請求の理由(1)甲第 3 号証について」

(エ)については、3-(1)のとおり、設備工事と建築工事を行ったものであり、同一の工事種類であることを否認します。また、2-(1)のとおり、当初から予定された一連の工事ではありません。

(4) 「2 請求の理由(2)軽易工事チェックリストについて」

3-(1)のとおり、「トイレ便器等改修工事」を工事スケジュールに決定後、「トイレ間仕切り工事」を追加実施したものであり、分割発注であることについて否認します。

(5) 「2 請求の理由(3)施工時期について」

既に 1「虹ヶ丘保育園園舎工事及びトイレ工事に至る経緯」のとおり、児童の安全確保を最優先に、工事内容や範囲をできるだけ絞り込み、工事スケジュールを決定しています。

当該工事の 1 階分「トイレ便器等改修工事」及び「トイレ間仕切り工事」につきましては、それぞれ 4 月 18 日と 4 月 26 日が契約日となっているのは事務執行日の違いによるものであり、また、それぞれに 5 月 31 日と 6 月 8 日を履行期限としているものです。

当該工事の 1 階分につきましては、極力休園日に工事を実施できるようあらかじめ当該保育所

と調整し、4月27日（土曜）から5月6日（祝日）の全10日間を中心に実施することとしました。初日の土曜日以外は全て休園日であり、かつ4月27日の工事に関しても当該保育所の利用者が少ない土曜日を活用したもので、保育の実施に支障のない範囲で児童の安全確保を最優先に工事を実施するための最適な日程であったと考えています。

また、契約につきましては、工事業者の部材発注期間や、現場以外での部材製作期間を含み早期に締結しているものであり、履行期限は、ゴールデンウィークでの工事終了後、翌日からの当該保育所の運営中における不具合等に対応できるために考慮しているものです。

(6) 「2 請求の理由(4) 工事写真について」

当該工事の1階分につきましては、結果として2件の工事を同一業者宛て発注することになりましたが、他の業者であったとしても現場の調整は可能であると考えていました。

(7) 「3 損害の補填について」及び「6 前記平均落札率とは別の損害額について」

3-(2) 「1 請求の要旨(3) 川崎市が被った損害の補填」についてで示したとおり、それぞれの工事は軽易工事取扱規程に基づき、見積書を3者から徴取して、最低価格を提示した者と契約し、履行期限までに工事が完了したことを確認し、契約金額のとおり支出したものであることから、当市に損害は生じていないものと考えます。

(8) 「7 完成届・検査日の日付け筆跡が同一であることについて」

業者が提出のため窓口を訪問した際、日付が空欄だったため、業者に確認の上、担当職員が記入しました。

(9) 「8 開示請求拒否通知書について」

下見積書は、担当職員が仕様の検討や予定価格の参考とするために徴取したものであることから、川崎市公文書管理規則第9条第1項に基づき事務処理上必要な期間は保存していましたが、仕様書の完成により保存期間が満了したため、廃棄しています。

#### 4 結論

本件請求における工事は、関係法令等に従い適正に執行したものであり、違法との評価を受けるものではないと考えます。

**軽易工事（随意契約）に係る法令等**（本件措置請求に関連する部分のみ）**1 地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）**

（契約の締結）

第 234 条 売買、貸借、請負その他の契約は、一般競争入札、指名競争入札、随意契約又はせり売りの方法により締結するものとする。

2 前項の指名競争入札、随意契約又はせり売りは、政令で定める場合に該当するときに限り、これによることができる。

**2 地方自治法施行令（昭和 22 年政令第 16 号）**

（随意契約）

第 167 条の 2 地方自治法第 234 条第 2 項の規定により随意契約によることができる場合は、次に掲げる場合とする。

1 売買、貸借、請負その他の契約でその予定価格（貸借の契約にあつては、予定貸借料の年額又は総額）が別表第五上欄に掲げる契約の種類に応じ同表下欄に定める額の範囲内において普通地方公共団体の規則で定める額を超えないものをするとき。

別表第 5（第 167 条の 2 関係）

1	工事又は製造の請負	都道府県及び指定都市	250 万円
---	-----------	------------	--------

**3 川崎市契約規則（昭和 39 年規則第 28 号）**

（随意契約によることができる場合の限度額）

第 24 条の 2 令第 167 条の 2 第 1 項第 1 号の規定により随意契約によることができる場合の額は、次の各号に掲げる契約の種類に応じ、当該各号に定める額の範囲内とする。

（1） 工事又は製造の請負 2,500,000 円

**4 川崎市軽易工事契約事務取扱規程（昭和 49 年訓令第 8 号）**

（趣旨）

第 1 条 この規程は、法令その他別に定めるもののほか、軽易工事について契約事務を分掌することによって、契約事務を迅速かつ適確に執行するため、その取扱手続を定めるものとする。

（定義）

第 2 条 この規程において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

（1） 予算執行部局の長 川崎市予算及び決算規則（平成 7 年川崎市規則第 10 号）第 2 条第 2 号に定める局の長をいう。

（2） 工事執行部局の長 川崎市請負工事監督規程（昭和 43 年川崎市訓令第 4 号）第 2 条第 2 号に定める工事担当部局長をいう。

（3） 軽易工事 予算科目が工事請負費又は需用費に該当する 1 件 2,500,000 円（需用費中 100,000 円以下のものを除く。）以下の工事（設計図書（工事用の図面、仕様書、現場説明書及び現場説明に対する質問回答書をいう。）の作成を要する工事を除く。）（予算科目が需用費に該当する工事にあっては、建物等の小破修繕に類する工事に限る。）をいう。

（工事見積書の徴取等）

第 3 条 予算執行部局の長は、軽易工事の必要が生じたときは、第 7 条に規定する業者から適格者を選定して工事見積書を提出させるものとする。この場合において、なるべく 2 名以上の業者を選定しなければならない。

2 予算執行部局の長は、川崎市予算及び決算規則第 23 条第 1 項に規定する予算執行伺（以下「予算執行伺」という。）に前項の工事見積書を添付の上、工事執行部局の長の工事費等の審査を受けるものとする。ただし、当該工事費等の審査をすることができる技術職員がいる予算執行部局にあっては、当該予算執行部局において審査を行うものとする。

3 前項本文の規定による審査は、予算執行伺への合議をもって行うものとする。

（工事執行部局の長の承認）

第 4 条 工事執行部局の長は、工事費等の審査を行うものとし、当該工事費等に異議のないときは、合議を受けた予算執行伺の承認を行うものとする。

(随意契約の締結等)

第5条 予算執行部局の長は、前条に規定する承認を受けた工事費又は第3条第2項ただし書の規定による工事費等の審査に基づく工事費の範囲内で最低の価格をもって見積りした者を随意契約の相手方として決定するものとする。

2 前項の規定により随意契約の相手方を決定したときは、請書（川崎市契約規則（昭和39年川崎市規則第28号）第8号様式）を提出させなければならない。

(監督及び検査)

第6条 予算執行部局の長は、契約の適正な履行を確保するため、職員のうちから監督員及び検査員を命じ、工事の監督及び検査をそれらの者に行わせなければならない。

2 前項の検査は、請負業者から軽易工事完成届（別記様式）を提出させた後に行わなければならない。

(業者の選定)

第7条 予算執行部局の長が第3条において選定すべき業者は、次の要件に該当するものでなければならない。ただし、工事の性質上これによりがたい場合は、この限りでない。

(1) 本市の工事請負に係る有資格業者名簿に登録されていること。

(2) 工事の履行場所の近くに事務所を有すること。

(3) 本市工事の経験があり、かつ、誠意があるもの

(執行状況の報告等)

第8条 予算執行部局の長は、軽易工事の執行結果を四半期ごとに取りまとめ、財政局長に報告しなければならない。

2 財政局長は、前項により報告を受けた執行の状況が業者選定等について適当でないとき、予算執行部局の長に対しその改善を要求することができる。